

K PÔSOBNOSTI OBCE PRI CHOVE HOSPODÁRSKYCH ZVIERAT A ZVIERAT CHOVANÝCH V DOMÁCNOSTIACH

Usmerňovanie a evidovanie chovu hospodárskych zvierat a zvierat chovaných v domácnostiach patrí do výkonu samosprávnej pôsobnosti obce podľa čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky.

(Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 88/01 z 19. februára 2003)

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu Juraja Babjaka a zo sudcov Ľubomíra Dobríka a Eduarda Báránya na neverejnom zasadnutí 19. februára 2003 o návrhu generálneho prokurátora Slovenskej republiky na začatie konania o súlade všeobecne záväzného nariadenia obce Golianovo z 25. júna 1999 o zásadách chovu hospodárskych zvierat a spoločenských zvierat chovaných v domácnosti v intraviláne obce Golianovo s čl. 2 ods. 3, čl. 12 ods. 1 druhou vetou, čl. 13 ods. 2 a 3, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 20 ods. 1, čl. 68 a s čl. 71 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, s § 123 Občianskeho zákonníka, s § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. g) a m) a s § 6 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a s § 29 a s § 37 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 115/1995 Z. z. o ochrane zvierat takto

r o z h o d o l :

1. Ustanovenia čl. 1, čl. 4 a čl. 5 všeobecne záväzného nariadenia obce Golianovo z 25. júna 1999 o zásadách chovu hospodárskych zvierat a spoločenských zvierat chovaných v domácnosti v intraviláne obce Golianovo **n i e s ú v s ú l a d e** s čl. 2 ods. 3, čl. 13 ods. 2, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a s čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky, s ustanovením § 123 Občianskeho zákonníka, s ustanoveniami § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. g) a m) a § 6 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a s ustanovením § 37 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 115/1995 Z. z. o ochrane zvierat.

2. Vo zvyšnej časti návrhu **n e v y h o v u j e .**

O d ô v o d n e n i e :**I.**

1. Generálny prokurátor Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“) podal 20. augusta 2001 na Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) podľa čl. 130 ods. 1 písm. e) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s § 18 ods. 1 písm. e) a § 37 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) návrh na začatie konania o súlade všeobecne záväzného nariadenia obce Golianovo z 25. júna 1999 o zásadách chovu hospodárskych zvierat

a spoločenských zvierat chovaných v domácnosti v intraviláne obce Golianovo (ďalej len „napadnuté nariadenie“) s ďalej označenými ustanoveniami.

Ústavnému súdu navrhol, aby nálezom takto rozhodol:

„Všeobecne záväzné nariadenie obce Golianovo z 25. júna 1999 o zásadách chovu hospodárskych zvierat a spoločenských zvierat chovaných v domácnosti v intraviláne obce Golianovo, nie je v súlade s čl. 2 ods. 3, čl. 12 ods. 1 druhá veta, čl. 13 ods. 2 a 3, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 20 ods. 1, čl. 68 a čl. 71 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, s § 123 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník, s § 4 ods. 1 a 3 písm. g), m), § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, s § 29 a § 37 zákona o ochrane zvierat.“

2. K návrhu bolo pripojené aj napadnuté nariadenie v úplnom znení:

„Obecné zastupiteľstvo v Golianove, v zmysle § 6 a 11 ods. 4, pís. g, zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, § 13 ods. 1, pís. b. zákona č. 337/1998 Zbierky zákona o veterinárnej starostlivosti a na základe Zásad chovu hospodárskych zvierat v intraviláne a extraviláne obcí SR vydaných MP SR v októbri 1992 vydáva toto

všeobecne záväzné nariadenie

Prvá časť

Zásady chovu hospodárskych zvierat v intraviláne obce

čl. 1

Úvodné ustanovenie

V tejto časti VZN upravuje podmienky chovu hospodárskych zvierat v intraviláne obce Golianovo z hľadiska hygienického, vzdialenosti objektov živočíšnej výroby od chránených objektov a kapacity chovu.

čl. 2

Všeobecné podmienky

Pri umiestnení objektu na chov hospodárskych zvierat musia byť dodržané všeobecné zásady a legislatívne normy požiarne, stavebné, ekologické, hygienickej a veterinárnej ochrany. Pri výstavbe a prestavbe týchto objektov stavebník prihliada na miestne zvyklosti a na nenarušenie architektonicko-urbanistického výrazu obce.

Objekty s najviac obťažujúcou výrobou (ošípané, hnojiská) majú byť situované najďalej od obytnej časti aj s ohľadom na susedné obytné objekty.

čl. 3

Hygienické podmienky

1) Pri chove hospodárskych zvierat je potrebné rešpektovať základnú požiadavku, aby chov svojou činnosťou negatívne neovplyvňoval prostredie a jeho jednotlivé zložky – ovzdušie, vodu, pôdu a pohodu bývania emisiami pachovými, prachovými, hlukom, obťažujúcim hmyzom, hlodavcami a pod.

2) Pre obmedzenie nežiaducich vplyvov z chovu hospodárskych zvierat treba zvažovať nasledovné opatrenia:

- využitie tienenia objektmi smerom k objektom vyžadujúcim hygienickú ochranu
- realizovať výsadbu novej zmiešanej zelene
- vhodná manipulácia s hnojom, močovkou a pod., spevnené hnojiská

- dôsledné dodržiavanie hygienických zásad prevádzky chovu
- podľa potreby vykonávať dezinfekciu, dezinfekciu a deratizáciu objektu chovu.

čl. 4

Vzdialenosti objektov živočíšnej výroby od chránených objektov

A. Ak je objekt určený na bývanie, má okno alebo dvere orientované na objekt chovu a:

- a) medzi objektom chovu a objektom na bývanie je voľné priestranstvo – 15 m.
- b) medzi objektom chovu a objektom pre bývanie je prekážka – pevná stena, plný plot, múr, živý plot a pod. vo výške 180 cm – 10 m.

B. Ak objekt určený na bývanie nemá okno alebo dvere orientované na objekt chovu a:

- a) medzi objektom chovu a objektom na bývanie je voľné priestranstvo – 10 m.
- b) medzi objektom chovu a objektom na bývanie je prekážka – pevná stena, plný plot, múr, živý plot a pod. vo výške 180 cm – 5m.

C. Hnojisko:

- a) medzi hnojiskom a objektom vyžadujúcim hygienickú ochranu je voľné priestranstvo – 25 m
- b) medzi hnojiskom a objektom vyžadujúcim hygienickú ochranu je prekážka – pevná stena, plný plot, múr, živý plot a pod. – 20 m.

čl. 5

Kapacita chovu

V intraviláne obce je povolený chov hospodárskych zvierat na jednom stavebnom pozemku spolu 3 veľké dobytké jednotky (1 VDJ = 500 kg), spolu 1 500 kg/živej hmotnosti všetkých chovaných zvierat, napr:

- dojnica 3 ks, mladý dobytok 5 ks
- ošípané pre výkrm 9 ks
- hydina 100 ks
- ovce, koza 15 ks
- kôň 2 ks, žriebä 6 ks
- králik 100 ks.

Druhá časť

Zásady chovu a držanie psov

čl. 6

Podmienky chovu

1) Majiteľ psa je povinný vytvoriť také podmienky (opatrenia), ktoré zabráni úniku psa mimo areál nehnuteľnosti majiteľa.

2) Pes sa môže pohybovať po verejných priestranstvách iba v doprovode osoby staršej ako 15 rokov, pričom musí byť pes na vodítku a musí byť zabezpečený proti pohryznutiu náhubkom.

3) Je zakázané vodiť psa na športoviská, na cintorín, do areálu kostola, školy, škôlky, do obchodu a pohostinstva.

4) Pes pohybujúci sa na verejných priestranstvách a na pozemkoch iných fyzických a právnických osôb bez doprovodu majiteľa sa považuje za túlavého psa.

5) Túlavý pes môže byť na príkaz OcÚ odchytený a karantovaný. Náklady spojené s odchytom a karanténou psa so sankčným poplatkom znáša majiteľ psa.

6) V spoločných častiach spoločných dvorov je majiteľ psa povinný zamedziť ohrozeniu oprávnené sa pohybujúcich osôb.

Tretia časť
Spoločné ustanovenia
čl. 7

Povinnosti chovateľa zvierat

Chovatelia zvierat sú povinní:

- *chovať zvieratá spôsobom, v prostredí a v podmienkach, ktoré zodpovedajú ich fyziologickým potrebám,*
- *sledovať zdravotný stav zvierat, predchádzať ich ochoreniam, pri ochorení im včas zabezpečiť potrebnú odbornú veterinárnu pomoc,*
- *plniť opatrenia určené orgánmi veterinárnej starostlivosti na zamedzenie šírenia nákaz,*
- *poskytnúť potrebnú súčinnosť a pomoc pri výkone nariadeného veterinárneho vyšetrenia, núdzového ochranného očkovania, alebo iného nariadeného veterinárneho zákroku, vrátane predvedenia zvieratá v určenom termíne na určené miesto,*
- *chovateľ psov starších ako 3 mesiace je povinný zabezpečiť, aby bol pes v imunitě proti besnote,*
- *zabezpečiť bez meškania veterinárne vyšetrenie zvieratá, ktoré poranilo človeka,*
- *postarať sa o vhodné a bezpečné ukladanie tiel uhynutých zvierat až do ich odvozu alebo neškodného odstránenia,*
- *vytvárať také podmienky chovu, aby nedochádzalo k porušovaniu zákona č. 115/1995 Z. z. o ochrane zvierat, najmä zabrániť týraniu zvierat.*

Záverečné ustanovenie

čl. 8

1) Pri uplatňovaní tohto nariadenia v ďalších prípadoch platia príslušné ustanovenia zákona č. 337/1998 Z. z. o veterinárnej starostlivosti, zákona č. 115/1995 Z. z. o ochrane zvierat a zákona č. 372/1990 Z. z. o priestupkoch v znení neskorších zmien a doplnkov.

2) Na tomto všeobecnom záväznom nariadení sa uznieslo Obecné zastupiteľstvo v Golianove dňa 25. 6. 1999. Jeho vyhlásenie bolo vykonané vyvesením na úradnej tabuli dňa 28. 6. 1999.

3) Toto VZN nadobúda účinnosť 15. dňom od vyvesenia na úradnej tabuli. “

3. Navrhovateľ uviedol najmä tieto argumenty:

- Obecné zastupiteľstvo v Golianove (ďalej len „obecné zastupiteľstvo“) nevydalo napadnuté nariadenie na plnenie úloh štátnej správy; vydalo ho nad rámec normotvornej právomoci, ktorá sa obci priznáva podľa čl. 68 ústavy, aj napriek výslovnému splnomocneniu, ktoré Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) udelila štátnej správe na úpravu podmienok chovu a držania zvierat;

- Národná rada na obce nepreniesla úlohy štátnej správy podľa § 5 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) a orgány územnej samosprávy ani nezaradila medzi orgány s úlohami pri ochrane zvierat;

- Obecné zastupiteľstvo vydalo napadnuté nariadenie na základe právomoci, ktorú si samo udelilo nad rámec normotvornej právomoci priznanej obciam podľa čl. 68 a čl. 72 ods. 1 ústavy; tým porušilo aj § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. g) a m) a § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, pričom porušilo aj § 29 a § 37 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 115/1995 Z. z. o ochrane zvierat (ďalej len „zákon o ochrane zvierat“; II. ÚS 19/97);

- Obecné zastupiteľstvo napadnutým nariadením upravilo práva a povinnosti majiteľov zvierat, a tým obmedzilo dispozíciu s ich majetkom; obec nemôže nariadením obmedziť právo zaručené čl. 20 ods. 1 ústavy, pretože obec je právnickou osobou, ktorej ústava nedovoľuje obmedziť základné práva a slobody (II. ÚS 7/99);

- Ak orgán územnej samosprávy napadnutým nariadením ustanovil podmienky obmedzujúce základné práva a slobody, uplatnil svoju normotvornú právomoc spôsobom, ktorý nie je v súlade s čl. 2 ods. 3, čl. 12 ods. 1 druhou vetou a s čl. 13 ods. 2 a 3 ústavy (napadnutým nariadením sa upravili otázky, ktoré ústava dovoľuje regulovať jedine zákonom);

- Obec uplatní normotvornú právomoc podľa čl. 68 ústavy vtedy, keď vydá nariadenie, ktoré je v súlade s každým relevantným ustanovením ústavy (obecné zastupiteľstvo konalo v nesúlade s týmto ustanovením ústavy);

- Napadnutým nariadením sa obmedzilo vlastníctvo občana k hospodárskym a spoločenským zvieratám nad rámec zákona a jeho právo držať a nakladať so svojím zvieratkom (ide o nesúlad s § 123 Občianskeho zákonníka);

- Ústavná ochrana súkromia sa podľa čl. 16 ods. 1 ústavy spája s nedotknuteľnosťou osoby, pričom predmetom takto vytvorenej ochrany je súkromie späté s telesnou integritou a materiálnymi hodnotami súkromnej povahy (II. ÚS 19/97); napadnutým nariadením sa však v tomto prípade ustanovujú podmienky obmedzujúce materiálne hodnoty súkromnej povahy chránené označeným ustanovením;

- Napadnuté nariadenie v čl. 5 stanovuje maximálny počet hospodárskych zvierat, ktorých chov povoľuje na jednom stavebnom pozemku; takouto úpravou sa v rozpore s čl. 13 ods. 2 ústavy (možnosť iba zákonného obmedzenia základných práv a slobôd) neoprávnene zasahuje do práva na súkromie zaručeného podľa čl. 19 ods. 2 ústavy.

4. Obec Golianovo (ďalej len „obec“) sa vyjadrila k návrhu podaním starostu z 22. októbra 2001. Tu bolo v prvom rade uvedené, že obecné zastupiteľstvo sa pri vydaní napadnutého nariadenia opieralo o § 13 ods. 1 písm. b) zákona č. 337/1998 Z. z. o veterinárnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých ďalších zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o veterinárnej starostlivosti“) vo vedomí usmerniť chov hospodárskych zvierat na základe požiadaviek občanov, ktorí

opakovane poukazovali na nepriaznivý vplyv rozšírených chovov na životné prostredie.

Keďže nebol vydaný všeobecne záväzný právny predpis zo strany Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky (ďalej aj „ministerstvo pôdohospodárstva“), ktorý predpokladá § 37 zákona o ochrane zvierat, obecné zastupiteľstvo sa pridrižovalo „Zásad chovu hospodárskych zvierat v intraviláne a extraviláne obcí SR“ (ďalej len „zásady chovu zvierat“), ktoré vydalo ministerstvo pôdohospodárstva v októbri 1992 „na preklenie obdobia, kedy sa vypracúvajú nové normatívy ako pomôcka pre samosprávy miest a obcí a pre orgány štátnej správy“. Obecné zastupiteľstvo vychádzalo z „odporúčaných kapacít a odstupových vzdialeností produkčných a obytných objektov“ uvádzaných v tomto materiáli.

Obec predložila ústavnému súdu Vestník Okresného úradu Nitra, ročník II/ čiastka 2, február 1993 (ďalej len „vestník“), kde pod názvom „Zásady chovu hospodárskych zvierat v intraviláne a extraviláne obcí Slovenskej republiky“ sú rozvedené hlavné časti týchto zásad riaditeľom Ústavu hygieny a epidemiológie v N. (hlavné zásady z hľadiska hygienického, ako napr. pásmo hygienickej ochrany, vzdialenosti objektov živočíšnej výroby od chránených objektov, prepočet kapacitnej hodnoty veľkej dobytčej jednotky na kusy hospodárskych zvierat a pod.).

Obecné zastupiteľstvo sa podľa starostu opieralo tiež o § 127 Občianskeho zákonníka, pričom jeho cieľom bolo vydaním napadnutého nariadenia chrániť občanov proti nadmerným negatívnym vplyvom na životné prostredie, čo sa aj v praxi kladne prejavilo.

Obec predložila ústavnému súdu aj „Všeobecne záväzné nariadenie obce Golianovo o niektorých podmienkach držania psov z 29. novembra 2002 (ďalej aj „nariadenie z 29. novembra 2002“) vydané v zmysle § 6 a § 11 ods. 4 písm. g) zákona o obecnom zriadení a zákona č. 282/2002 Z. z., ktorým sa upravujú niektoré podmienky držania psov. Označené nariadenie nadobudlo účinnosť 1. januára 2003, pričom v bode 3 článku 6 (Záverčné ustanovenia) sa uvádza, že: „Dňom nadobudnutia účinnosti tohto VZN sa ruší Druhá časť - zásady chovu a držania psov VZN o zásadách chovu hospodárskych zvierat a spoločenských zvierat, chovaných v domácnosti v intraviláne obce Golianovo“.

5. Ústavný súd prijal návrh na ďalšie konanie uznesením č. k. III. ÚS 88/01-12 zo 6. septembra 2001.

Navrhovateľ zotrval na svojom stanovisku aj po zaslaní mu stanoviska obce k návrhu. V určenej lehote sa nevyjadril ani k nariadeniu z 29. novembra 2002, ktoré mu bolo zaslané.

Obaja účastníci konania súhlasili s upustením od konania ústneho pojednávania vo veci samej v zmysle § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde. Pretože ústavný súd bol

tiež názoru, že od takéhoto postupu nemožno očakávať ďalšie objasnenie, upustil od ústneho pojednávania a vo veci konal a rozhodol na neverejnom zasadnutí.

II.

1. Znenie ustanovení ústavy, s ktorými malo byť napadnuté nariadenie podľa návrhovateľa v nesúlade, je nasledovné:

Článok 2 ods. 3: „Každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.“

Článok 12 ods. 1 druhá veta: „Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné.“

Článok 13 ods. 2: „Medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených touto ústavou len zákonom.“

Článok 13 ods. 3: „Zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky.“

Článok 16 ods. 1: „Nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia je zaručená. Obmedzená môže byť len v prípadoch ustanovených zákonom.“

Článok 19 ods. 2: „Každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života.“

Článok 20 ods. 1: „Každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Dedenie sa zaručuje.“

Článok 68: „Vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec a vyšší územný celok vydávať všeobecne záväzné nariadenia.“

Článok 71 ods. 2: „Pri výkone štátnej správy môže obec a vyšší územný celok vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia v zákone a v jeho medziach všeobecne záväzné nariadenia. Výkon štátnej správy prenesený na obec alebo na vyšší územný celok zákonom riadi a kontroluje vláda. Podrobnosti ustanoví zákon.“

Podľa § 123 Občianskeho zákonníka: „Vlastník je v medziach zákona oprávnený predmet svojho vlastníctva držať, užívať, požívať jeho plody a úžitky a nakladať s ním.“

Znenie ustanovení zákona o obecnom zriadení, o ktoré ide, je takéto:

§ 4 ods.1: „Obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré ako jej samosprávnou pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba.“

§ 4 ods. 3 písm. g): „Obec pri výkone samosprávy najmä ... utvára a chráni zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce obyvateľov obce, chráni životné prostredie, ako aj utvára podmienky na zabezpečovanie zdravotnej starostlivosti, na vzdelávanie, kultúru, osvetovú činnosť, záujmovú umeleckú činnosť, telesnú kultúru a šport.“

§ 4 ods. 3 písm. m): „Obec pri výkone samosprávy najmä ... zabezpečuje verejný poriadok v obci; nariadením môže ustanoviť činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste.“

§ 6 ods. 1: „Obec môže vo veciach územnej samosprávy vydávať nariadenia; nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.“

Pri zákone o ochrane zvierat ide o tieto ustanovenia:

§ 29:

„(1) Orgánmi ochrany zvierat sú

a) Ministerstvo pôdohospodárstva Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“),

b) Štátna veterinárna správa,

c) okresné veterinárne správy.

(2) V pôsobnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky a v pôsobnosti Ministerstva vnútra Slovenskej republiky plnia úlohy orgánu ochrany zvierat veterinárna služba Ministerstva obrany Slovenskej republiky a orgán veterinárnej starostlivosti Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

§ 37:

„(1) Ministerstvo ustanoví všeobecne záväzným právnym predpisom podrobnosti o

a) chove hospodárskych zvierat,

b) usmrcovaní jatočných zvierat,

c) podmienkach chovu spoločenských zvierat, odbornej spôsobilosti na ich chov a výcvik na účely obchodovania s nimi,

d) odbornej príprave inšpektorov ochrany zvierat,

e) chove divých zvierat a nebezpečných živočíchov,

f) ochrane pokusných zvierat.

(2) Ministerstvo po dohode s Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky ustanoví všeobecne záväzným právnym predpisom podrobnosti zoohygienických a hygienických podmienok na chov alebo držbu spoločenských zvierat.“

2. Navrhovateľ namietal nesúlad v podstate celého napadnutého nariadenia s citovanými ustanoveniami ústavy, Občianskeho zákonníka, zákona o obecnom zriadení a zákona o ochrane zvierat a ústavný súd požiadal, aby tento nesúlad v náleze vyslovil.

Podľa čl. 125 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade ...

c) všeobecne záväzných nariadení podľa čl. 68 s ústavou, s ústavnými zákonmi, s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a so zákonmi, ak o nich nerozhoduje iný súd,

d) všeobecne záväzných právnych predpisov miestnych orgánov štátnej správy a všeobecne záväzných nariadení orgánov územnej samosprávy podľa čl. 71 ods. 2 s ústavou, s ústavnými zákonmi, s medzinárodnými zmluvami vyhlásenými spôsobom ustanoveným zákonom, so zákonmi, s nariadeniami vlády a so všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy, ak o nich nerozhoduje iný súd.

3. Už z uvádzajúcej časti napadnutého nariadenia vyplýva, že obecné zastupiteľstvo ho prijalo pri výkone samosprávnej pôsobnosti obce podľa čl. 68 ústavy, a nie pri výkone prenesenej štátnej správy podľa čl. 71 ods. 2 ústavy (preto námietke nesúladu s týmto ustanovením ústavný súd nevyhovel).

Napadnuté nariadenie sa okrem iného odvoláva aj na § 13 ods. 1 písm. b) zákona o veterinárnej starostlivosti (obce usmerňujú a evidujú chov hospodárskych zvierat a zvierat chovaných v domácnostiach). Podľa § 1 ods. 2 písm. a) uvedeného zákona tento zákon ustanovuje aj pôsobnosť územnej samosprávy na úseku veterinárnej starostlivosti. V § 4 ods. 4 zákona o obecnom zriadení sa uvádza, že ak zákon pri úprave pôsobnosti obce neustanovuje, že ide o výkon prenesenej pôsobnosti štátnej správy, platí, že ide o výkon samosprávnej pôsobnosti obce. Keďže zákon o veterinárnej starostlivosti neustanovuje, že usmerňovanie a evidovanie chovu hospodárskych zvierat a zvierat chovaných v domácnostiach obcami patrí do výkonu prenesenej pôsobnosti štátnej správy, ide o výkon samosprávnej pôsobnosti obce.

Pri vydávaní nariadení podľa čl. 68 ústavy obec musí postupovať v súlade s čl. 152 ods. 4 ústavy (výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou) a jej nariadenia musia byť v súlade s právnymi predpismi označenými v čl. 125 ods. 1 písm. c) ústavy a v § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Ústavný súd pri preskúmaní napadnutého nariadenia z hľadiska namietaného nesúladu posudzoval - až na jeho druhú časť (Zásady chovu a držania psov, čl. 6 - Podmienky chovu), ktorá bola medzičasom zrušená nariadením z 29. novembra 2002 - všetky jeho ustanovenia, pričom nesúlad zistil pri článkoch 1, 4 a 5.

4. Pri čl. 2 (Všeobecné podmienky), čl. 3 (Hygienické podmienky), čl. 7 (Povinnosti chovateľa zvierat) a pri čl. 8 (Záverčné ustanovenie) ústavný súd navrhovateľom namietaný nesúlad nezistil.

Slovné výrazy použité v označených článkoch, napr. „... musia byť dodržané všeobecné zásady a ...“ (čl. 2), „... je potrebné rešpektovať základnú požiadavku, aby ... treba zvažovať nasledovné opatrenia ...“ (čl. 3) a „chovatelia zvierat sú povinní ...“ (čl. 7), v spojení s textom, ktorý na ne nadväzuje, nesvedčia najmä o porušení princípov uvedených v čl. 2 ods. 3 a čl. 13 ods. 2 ústavy vo vzťahu k právam podľa čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a čl. 20 ods. 1 ústavy.

Medze základných práv a slobôd, zákazy, prípadne povinnosti v súvislosti s chovom hospodárskych a spoločenských zvierat vyplývajú predovšetkým zo zákona o ochrane zvierat a zo zákona o veterinárnej starostlivosti. Účelom prvého zákona podľa § 1 ods. 1 je utvoriť predpoklady na ochranu zvierat úpravou správania ľudí k nim a upraviť základné podmienky chovu a držby nebezpečných živočíchov. Predmetom úpravy druhého zákona je podľa § 1 ods. 1 ustanovenie pravidiel a podmienok veterinárnej starostlivosti v záujme zachovania a zlepšovania zdravia zvierat, ochrany životného prostredia, ochrany zdravia ľudí ...

Výkon samosprávy obce v zmysle § 4 ods. 3 písm. g) a m) zákona o obecnom zriadení (napr. utvárať a chrániť zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce obyvateľov obce, chrániť životné prostredie a zabezpečovať verejný poriadok) sa nutne prelína s jej právomocou podľa § 13 ods. 1 písm. b) zákona o veterinárnej starostlivosti (usmerňovať a evidovať chov hospodárskych zvierat a zvierat chovaných v domácnostiach) a tiež povinnosťou utvárať predpoklady na zdravé životné podmienky, pracovné podmienky a zdravý spôsob života v zmysle § 10 písm. a) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 272/1994 Z. z. o ochrane zdravia ľudí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane zdravia ľudí“).

Znenie vyššie označených článkov napadnutého nariadenia nejde nad rámec medzí, zákazov alebo povinností, ktoré sú ustanovené napr. v citovaných zákonoch. Obecné zastupiteľstvo viac-menej reinterpretovalo zákonný text na miestne pomery, v niektorých prípadoch takmer doslova (porovnaj napr. povinnosti každého chovateľa zvierat podľa § 23 ods. 2 písm. b), c), d), e), f) a h) zákona o veterinárnej starostlivosti s povinnosťami chovateľa zvierat podľa čl. 7 napadnutého nariadenia).

5. Ústavný súd zistil v napadnutom nariadení nesúlad pri čl. 4 (Vzdialenosti objektov živočíšnej výroby od chránených objektov) a čl. 5 (Kapacita chovu). Keďže čl. 1 (Úvodné ustanovenie) uvádza, že nariadenie upravuje aj vzdialenosti objektov

živočišnej výroby od chránených objektov a kapacity chovu, ide o nesúlad aj pri tomto článku.

Ústavný súd už uviedol, že normotvornú právomoc podľa čl. 68 ústavy nemôže obec uplatňovať v neobmedzenej miere na úpravu všetkých spoločenských vzťahov existujúcich v územnom obvode orgánu územnej samosprávy, pričom obec ani v rámci svojej normotvornej právomoci nemôže obmedziť základné práva a slobody nad rámec zákonov (napr. II. ÚS 7/99).

V čl. 4 napadnutého nariadenia sú uvedené presné vzdialenosti v metroch, ktoré majú byť zachované medzi objektmi živočišnej výroby (objekt chovu alebo hnojisko) a chránenými objektmi (objekt na bývanie alebo objekt vyžadujúci hygienickú ochranu). V čl. 5 sú príkladmo uvedené maximálne povolené počty hospodárskych zvierat pre chov na jednom stavebnom pozemku.

Obec poukázala na to, že obecné zastupiteľstvo pri vydaní nariadenia vychádzalo „z odporúčaných kapacít a odstupových vzdialeností produkčných a obytných objektov“ uvedených v zásadách chovu zvierat ministerstva pôdohospodárstva z októbra 1992. Vo vestníku z februára 1993, ktorý sa týka označených zásad, sú uvedené viaceré vzdialenosti závislé od rôznych faktorov (najmenšia 5 metrov a najväčšia 35 metrov), ako aj počty jednotlivých zvierat. Na záver sa však uvádza, že minimálne vzdialenosti uvedené v tabuľkách sú navrhované z hľadiska hygienickej ochrany a ich použitie sa odporúča za predpokladu, že ..., pričom odporúčané počty chovaných zvierat a vzdialenosti objektov živočišnej výroby od chránených objektov treba považovať za smerné a je ich možné upraviť na základe odborného posúdenia hygienickou a veterinárnou službou a príslušným úradom životného prostredia. Niektoré odporúčané vzdialenosti a kapacity chovu vyplývajúce z vyššie uvedených zásad sa však v napadnutom nariadení stali všeobecne záväznými pre územný obvod obce.

V § 37 ods. 1 zákona o ochrane zvierat sa uvádza, že ministerstvo pôdohospodárstva ustanoví všeobecne záväzným právnym predpisom aj podrobnosti o chove hospodárskych zvierat a podmienkach chovu spoločenských zvierat. To sa stalo vyhláškami č. 230/1998 o chove hospodárskych zvierat a usmrcovaní jatočných zvierat a č. 231/1998 o chove spoločenských zvierat, divých zvierat a nebezpečných živočíchov a o ochrane pokusných zvierat. Predmetom úpravy prvej vyhlášky je najmä upraviť podrobnosti o držaní, ustajnení, výžive a ošetrovaní hospodárskych zvierat [§ 1 písm. a)] a predmetom úpravy druhej vyhlášky je upraviť podrobnosti o podmienkach chovu spoločenských zvierat [§ 1 písm. a)]. Podľa § 37 ods. 2 zákona o ochrane zvierat ministerstvo pôdohospodárstva po dohode s Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky ustanoví všeobecne záväzným právnym predpisom podrobnosti zoohygienických a hygienických podmienok na chov alebo držbu spoločenských zvierat.

Usmerňovanie a evidovanie chovu hospodárskych zvierat a zvierat chovaných v domácnostiach patrí do výkonu samosprávnej pôsobnosti obce podľa čl. 68 ústavy.

Ustanovenie podrobností týkajúcich sa vzdialenosti objektov živočíšnej výroby od chránených objektov, ako aj kapacity chovu však do výkonu samosprávnej pôsobnosti obce nepatrí (tieto činnosti nemožno zaradiť ani do výkonu prenesenej pôsobnosti štátnej správy na obce podľa čl. 71 ods. 2 ústavy). Keďže obecné zastupiteľstvo nevydalo napadnuté nariadenie - v časti ohľadne čl. 4, čl. 5 (a teda sčasti aj čl. 1) - vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona v zmysle čl. 68 ústavy, okrem tohto článku ústavy sa dostalo do nesúladu aj s ďalšími ustanoveniami ústavy, Občianskeho zákonníka, zákona o obecnom zriadení a zákona o ochrane zvierat.

Určené vzdialenosti, resp. voľné priestranstvá medzi označenými objektmi v čl. 4 nariadenia a maximálne počty povoleného chovu zvierat v čl. 5, sú medze základných práv ustanovené napadnutým nariadením, hoci podľa čl. 13 ods. 2 ústavy takéto medze možno upraviť za podmienok ustanovených ústavou len zákonom. Takýto postup pri vydaní napadnutého nariadenia je aj v rozpore s čl. 2 ods. 3 ústavy, lebo každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá.

Podľa názoru ústavného súdu nejde v tomto prípade o nesúlad s čl. 12 ods. 1 druhou vetou a s čl. 13 ods. 3 ústavy. Článkami 4 a 5 (a tiež 1) napadnutého nariadenia nedošlo k porušeniu princípov neodňateľnosti, nescudziteľnosti, nepremlčateľnosti a nezrušiteľnosti základných práv a slobôd, pričom obmedzenia základných práv v napadnutom nariadení nie sú zákonnými obmedzeniami v zmysle čl. 13 ods. 3 ústavy.

Ústavný súd sa už vo svojej predošlej rozhodovacej činnosti vo viacerých prípadoch zaoberal otázkami porušenia základných práv podľa čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a čl. 20 ods. 1 ústavy v súvislosti so všeobecne záväznými nariadeniami obcí alebo miest, ktoré sa týkali chovu zvierat.

V náleze sp. zn. II. ÚS 19/97 napr. uviedol, že ústavná ochrana súkromia sa podľa čl. 16 ods. 1 ústavy spája s nedotknuteľnosťou osoby, pričom predmetom takto vytvorenej ochrany je súkromie späté s telesnou integritou a materiálnymi hodnotami súkromnej povahy, kdežto ochrana nemateriálnych hodnôt súkromnej povahy sa zaručuje podľa čl. 19 ods. 2 ústavy. V tomto náleze tiež uviedol, že všeobecne záväzné nariadenie, ktoré preskúmaval, nemá povahu prameňa práva, ktorým v súlade s ústavou možno ustanoviť oprávnené zásahy do súkromného a rodinného života, a preto nie je v súlade s čl. 16 ods. 1 a s čl. 19 ods. 2 ústavy.

Aj v tomto prípade sa napadnuté nariadenie týka ako materiálnych, tak aj nemateriálnych hodnôt súkromnej povahy (zvieratá, objekty živočíšnej výroby, chránené objekty; spôsob chovu zvierat, hospodárenia a pod. ako nemateriálne aspekty súkromného a rodinného života). Keďže medze základných práv podľa čl. 16 ods. 1 a čl. 19 ods. 2 ústavy, ktoré vyplývajú z napadnutého nariadenia, nezodpovedajú čl. 2 ods. 3 a čl. 13 ods. 2 ústavy, ide aj o nesúlad s čl. 16 ods. 1 a s čl. 19 ods. 2 ústavy.

V náleze sp. zn. II. ÚS 59/97 ústavný súd tiež uviedol, že obec ani v rámci svojej normotvornej právomoci nemôže obmedziť základné práva a slobody nad rámec zákonov. Obec všeobecne záväzným nariadením nemôže obmedziť právo zaručené čl. 20 ods. 1 ústavy, pretože obec je právnickou osobou, ktorej ústava nedovoľuje obmedziť základné práva a slobody.

Pretože v čl. 4 a čl. 5 napadnutého nariadenia ide aj o obmedzenie vlastníckeho práva zaručeného prvotne v čl. 20 ods. 1 ústavy a potom v § 123 Občianskeho zákonníka, niet dôvodu, aby sa ústavný súd odchýlil od predošlej judikatúry a nevyslovil aj nesúlad s označenými ustanoveniami ústavy a Občianskeho zákonníka.

Keď označenými článkami napadnutého nariadenia došlo k prekročeniu rámca samosprávnej pôsobnosti obce, a teda k nesúladu s už označenými ustanoveniami ústavy a Občianskeho zákonníka, ide aj o nesúlad s § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. g) a m) a s § 6 ods. 1 zákona o obecnom zriadení.

Pokiaľ navrhovateľ namietal aj nesúlad napadnutého nariadenia s § 29 a § 37 zákona o ochrane zvierat, ústavný súd sa stotožnil len s námietkou nesúladu ohľadne ustanovenia § 37.

V § 29 zákona o ochrane zvierat sú označené orgány ochrany zvierat, resp. orgány, ktoré plnia úlohy orgánu ochrany zvierat v pôsobnosti ministerstiev obrany a vnútra. Ide o orgány štátnej správy v oblasti ochrany zvierat. Táto oblasť však nemôže byť len doménou výkonu štátnej správy, ale v rámci svojho ústavného a zákonného postavenia sa na nej do určitej miery podieľa aj samospráva [pozri znenie už citovaných ustanovení § 4 ods. 1 a ods. 3 písm. g) a m) zákona o obecnom zriadení, § 13 ods. 1 písm. b) zákona o veterinárnej starostlivosti a § 10 písm. a) zákona o ochrane zdravia ľudí]. Prijatie všeobecne záväzného nariadenia obcou, ktoré sa týka zásad chovu hospodárskych a spoločenských zvierat v domácnosti v intraviláne obce, nie je v príčinnej súvislosti s vymedzením príslušných orgánov štátnej správy v oblasti ochrany zvierat podľa § 29 zákona o ochrane zvierat, a preto s ním ani nemôže byť v nesúlade.

Napadnuté nariadenie je však v nesúlade s § 37 zákona o ochrane zvierat. V tomto ustanovení je okrem iného uvedené, že podrobnosti o chove hospodárskych zvierat, podmienkach chovu spoločenských zvierat, ako aj podrobnosti zoohygienických a hygienických podmienok na chov alebo držbu spoločenských zvierat ustanoví ministerstvo pôdohospodárstva všeobecne záväzným právnym predpisom. Podrobnosti ustanovené v čl. 4 a čl. 5 napadnutého nariadenia teda nepatria do pôsobnosti samosprávy, ale štátnej správy, a preto ide o nesúlad s § 37 zákona o ochrane zvierat (vrátane čl. 1 napadnutého nariadenia).

6. Na základe doposiaľ uvedenej argumentácie potom ústavný súd v bode 1 výroku tohto nálezu vyslovil nesúlad čl. 1, čl. 4 a čl. 5 napadnutého nariadenia s označenými ustanoveniami ústavy, Občianskeho zákonníka, zákona o obecnom

zriadení a zákona o ochrane zvierat, pričom vo zvyšnej časti návrhu nevyhovel (bod 2 výroku).

7. Podľa čl. 125 ods. 3 ústavy ak ústavný súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi právnymi predpismi uvedenými v odseku 1 je nesúlady, strácajú príslušné predpisy, ich časti, prípadne niektoré ich ustanovenia účinnosť. Orgány, ktoré tieto právne predpisy vydali, sú povinné do šiestich mesiacov od vyhlásenia rozhodnutia ústavného súdu uviesť ich do súladu s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami vyhlásenými spôsobom ustanoveným zákonom, a ak ide o predpisy uvedené v ods. 1 písm. b) a c), aj s inými zákonmi, a ak ide o predpisy uvedené v ods. 1 písm. d), aj s nariadeniami vlády a so všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy. Ak tak neurobia, také predpisy, ich časti alebo ustanovenia strácajú platnosť po šiestich mesiacoch od vyhlásenia rozhodnutia.